



PLUI-H

PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL

VALANT

PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

1. RÉSUMÉ NON TECHNIQUE DU PLUI-H

Vu pour être annexé à la délibération du Conseil communautaire du 4 avril 2025
approuvant le PLUi-H

PERSPECTIVE
ATELIER D'URBANISME

ARCH'
DAPT

Préambule

Conformément à l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme, ce chapitre est un résumé non technique des éléments contenus dans le rapport de présentation. Pour une approche complète, il convient de se reporter aux chapitres précédents du rapport de présentation.

Souhaitant engager une réflexion stratégique et durable sur son développement à long terme, la Communauté de communes de Petite Terre a décidé d'engager l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat. Cette démarche trouve sa motivation dans la volonté de réfléchir l'aménagement du territoire à une échelle plus adaptée aux modes de vie contemporains, les activités quotidiennes se déployant au-delà des frontières communales. Il s'agit également de prendre en compte les tendances récentes (croissance démographique, renforcement des équipements, développement économique...), d'harmoniser les règles s'appliquant sur le territoire, de prendre en compte les projets structurants (piste longue, ZAE des Badamiers, NPRNU, ...), et également de moderniser le plan d'urbanisme en l'adaptant au contexte législatif et réglementaire.

Diagnostic territorial et état initial de l'environnement

Regroupant les communes de Dzaoudzi-Labattoir et Pamandzi, la Communauté de communes de Petite-Terre accueille près de 30 000 habitants sur environ 11 km², ce qui en fait l'un des territoires le plus densément peuplé du département.

Historiquement centre administratif de Mayotte, la Petite-Terre a perdu peu à peu ce rôle au profit de Mamoudzou. Abritant l'aéroport international Marcel-Henry, elle jouit encore d'une desserte privilégiée malgré sa double insularité. Cela représente un enjeu fort en termes d'image et d'accroche économique pour le territoire.

L'analyse de l'armature territoriale du projet de Schéma d'Aménagement Régional (SAR) a mis en évidence la « surconcentration » des activités et des services sur le pôle urbain central Mamoudzou/Pamandzi-Dzaoudzi qu'il s'agit aujourd'hui de décongestionner.

Malgré la séparation par le lagon, la Petite-Terre se situe dans l'aire d'influence de l'agglomération de Mamoudzou qui se trouve à 2,5 km à l'Ouest depuis le rocher de Dzaoudzi.

Les petits-terriens entretiennent en effet des relations étroites avec l'agglomération de Mamoudzou qui concentre les principaux équipements, l'offre commerciale mais aussi les emplois. Cette proximité du principal pôle d'emplois mahorais entraîne

quotidiennement des milliers de déplacements en barge. Cette relative dépendance est déterminante pour comprendre le fonctionnement de Petite-Terre qui malgré sa double insularité est très liée à Grande-Terre.

Tout ne relève toutefois pas de cette logique centre/périphérie. Petite-Terre possède une certaine autonomie en matière d'offre en services et en équipements, et dans une certaine mesure en création d'emplois. L'île présente une échelle de bassin de vie, où s'organise la vie quotidienne de ses habitants.

Son cadre de vie encore préservé par rapport à Mamoudzou, une certaine proximité en distance temps à cette dernière et un niveau d'équipements et de services au-dessus de la moyenne mahoraise participe à l'attractivité de l'île et à l'augmentation des prix du foncier et de l'immobilier. Petite-Terre connaît en effet une pression démographique très élevée alors que ses capacités d'accueil sont de plus en plus limitées.

Le diagnostic a été réalisé dans un souci de cohérence entre plusieurs variables (sociales, démographiques, urbaines, économiques, environnementales), afin de brosser un portrait complet du fonctionnement du territoire à différentes échelles (quartiers, communes, intercommunalité, bassin de vie, département).

Premier temps fort de la démarche de construction du PLUiH, cet état des lieux a permis de dégager les grandes dynamiques à l'œuvre sur le territoire et de réfléchir aux actions à engager afin d'accompagner son développement.

Les principaux constats du diagnostic sont présentés ci-après :

En matière d'économie

- Un parc d'activité stratégique en projet : La ZAE des Badamiers.
- Un projet de piste longue.
- Des zones portuaires à aménager.
- Plusieurs centralités commerciales existantes à accompagner.
- De nombreuses activités économiques disséminées dans le tissu urbain.
- Un potentiel touristique très important.
- Une activité agricole à développer.

En matière de cadre de vie

- Un niveau d'équipements non satisfaisant qui ne permet pas de répondre aux besoins quotidiens des habitants.
- L'usage de la voiture se développe car les alternatives restent limitées.
- Un habitat informel très important notamment à La Vigie et dans la plaine des Badamiers.
- Un paysage remarquable mais sous la pression de l'urbanisation informelle et du projet de piste longue.
- Un couvert végétal encore bien présent sur certaines parties du territoire à préserver.
- Un territoire riche en réservoirs et corridors de biodiversité.

- Un territoire riche de son patrimoine bâti.

En matière d'habitat

- Des besoins en logements considérables au regard de l'évolution démographique.
- Un parc locatif social en développement mais encore très insuffisant pour répondre aux besoins.
- Un parc de logements en mauvais état qui nécessite des améliorations, notamment en termes de confort thermique.
- Des difficultés à mobiliser le foncier pour sortir des projets d'habitat collectif.

- Le Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) 2022-2027 de Mayotte qui a été approuvé par arrêté préfectoral le 29 avril 2022.

- Le Plan climat-air-énergie (PCAET) de la CCPT qui a été approuvé en 2020.

Le schéma départemental des carrières de Mayotte a été annulé et est en cours d'élaboration.

Enfin, le PLUiH valant PLH doit prendre en compte les dispositions du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. 2018-2023 (PDALHPD) adopté le 11 octobre 2018.

Compatibilité avec les documents supra communaux

Le territoire de la Communauté de communes n'est à ce jour pas couvert par un Schéma d'Aménagement Régional (SAR). Celui-ci est en cours d'élaboration. Le projet a toutefois été pris en compte dans le PLUiH.

En l'absence de SCoT, le PLUiH doit être compatible avec :

- Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) 2022-2027 de Mayotte qui a été approuvé par arrêté préfectoral le 30 mars 2022 ;

Choix retenus pour établir le PADD

Les perspectives d'évolution de la population et des besoins en logements

Le PLUiH est calibré pour permettre l'accueil d'environ 10 000 nouveaux habitants et atteindre une population d'environ 40 000 habitants en 2035.

Pour accueillir cette population nouvelle, le PLUiH est calibré de manière à permettre la production de 5 400 logements.

Un inventaire de l'ensemble des potentialités de développement à l'intérieur de l'enveloppe urbaine (dents creuses, divisions parcellaires, sites stratégiques, surélévation...) a été réalisé. Sur cette base, et en privilégiant en premier lieu la « densification » de l'enveloppe urbaine, les besoins en secteurs « à urbaniser » à

vocation principale d'habitat ont été évalués à 86 hectares à horizon 2035. Cette estimation est basée sur une densité moyenne de 50 à 70 logements/hectare dans les opérations d'ensemble selon les secteurs.

La répartition de la production est répartie ainsi (de manière arrondie) : 300 dans les opérations en cours ; 300 par densification des secteurs stratégiques ; 360 par densification spontanée ; 800 par surélévation ; 460 dans la zone Ua des périmètres 1, 2 et 6 du Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine La Vigie (NPNRU), 2600 dans le périmètre global du NPRNU, et 2 300 par extension du tissu urbain existant hors NPRNU.

Les perspectives d'évolution économique

La volonté de la collectivité est de mettre à profit les atouts du territoire afin d'être moins tributaire du pôle voisin de Mamoudzou en termes de création d'emplois. Pour y parvenir, les capacités d'accueil des zones d'activités et l'offre commerciale propre au territoire seront renforcées.

Le PLUiH vise également à assurer les conditions de développement et de diversification du tissu économique sur l'ensemble du territoire. Il s'agit de permettre le déploiement du tourisme, de l'activité agricole, de la pêche mais aussi l'artisanat local et les services à la personne.

A ce titre, au regard des tendances passées, plusieurs priorités ont été définies, et principalement : développement du parc d'activités des Badamiers, accueil de nouvelles activités à proximité de l'aéroport, maintien des zones portuaires.

Les possibilités d'accueil de nouvelles entreprises au sein du parc d'activités des

Badamiers sont de 21 hectares de zones « à urbaniser ».

Les besoins en équipements

De nombreux équipements publics sont prévus dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'académie de Mayotte, du Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine (NPNRU), des projets du Conseil départemental et des communes.

Le PLUiH permet l'accueil de nouveaux équipements au sein de l'enveloppe urbaine et dans les zones « à urbaniser ».

Les choix d'aménagement et de développement

Les choix retenus dans le PADD visent à répondre aux enjeux identifiés dans le diagnostic territorial, tout en assurant une préservation du cadre de vie, de l'environnement et du patrimoine naturel et bâti du territoire, vecteurs de son attractivité. Le projet se décline en 3 orientations principales.

Orientation n°1 : Construire une île de proximité et de services

Il s'agit de loger dignement 40 000 habitants en 2035 en anticipant les limites de capacité d'accueil de l'île. Pour cela, le PLUiH vise à dynamiser la production de logements diversifiés en fixant des objectifs de densité élevés.

La résorption des poches d'habitat précaire est également une priorité de la CCPT, notamment au travers de son Plan Intercommunal de Lutte contre l'Habitat Indigne (PILHI).

Le maintien et le renforcement des équipements, services et commerces de proximité, passe également par une

fréquentation accrue et donc par la création de logements à proximité ceux-ci.

Un autre objectif est d'améliorer les conditions de déplacements en favorisant le développement des liaisons piétonnes et cycles, notamment entre les équipements, les commerces et les secteurs d'habitation.

Orientation n°2 : Rechercher l'autonomie économique

Il s'agit de créer les conditions d'une certaine autonomie de l'île en matière d'emplois vis-à-vis du pôle voisin de Mamoudzou.

L'intercommunalité se donne comme objectifs de : permettre l'accueil de nouvelles activités créatrices d'emplois sur le parc d'activités des Badamiers et à proximité de l'aéroport, conforter et développer les activités économiques « locales » et permettre leur évolution, permettre le développement de l'activité agricole et de la pêche, mettre en valeur l'offre commerciale de proximité existante, développer l'activité touristique.

Orientation n°3 : Préserver l'équilibre fragile de l'île

Le PADD fixe comme objectif de réduire significativement la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers à l'horizon 2035 et d'anticiper l'objectif de 0 artificialisation nette des sols en 2050.

Il s'agit d'affirmer l'identité du territoire, en valorisant les composantes du milieu naturel. En ce sens, le développement urbain doit se réaliser dans un souci d'équilibre avec les espaces littoraux, naturels et agricoles. Cette orientation inscrit comme principe la prise en compte constante des éléments constitutifs de la

trame verte et bleue et la valorisation des paysages et du patrimoine bâti de l'île.

Les objectifs énumérés au sein de cet axe du PADD contribuent aussi bien au maintien de l'équilibre environnemental du territoire qu'à son image, qui sont les garants de la qualité du cadre de vie de l'île. La préservation de l'environnement passe également par la prise en compte constante des risques et nuisances identifiés.

Enfin, le contexte géographique invite à accentuer les efforts en matière d'autonomie énergétique et de gestion des ressources.

Justification du dispositif réglementaire

L'objectif principal de la traduction réglementaire a été d'obtenir un règlement et un plan de zonage simples et clairs.

D'une manière générale, l'élaboration du PLUiH a été l'occasion d'une harmonisation, d'une redéfinition et d'une clarification des différentes zones sur les 2 communes. Les évolutions apportées aux pièces graphiques résultent d'une adaptation du zonage au regard des différents types d'occupation des sols sur le territoire intercommunal et d'une meilleure prise en compte des dernières évolutions législatives.

4 types de zones figurent au plan de zonage :

- Les zones « urbaines » qui comprennent les secteurs déjà urbanisés à vocation principale d'habitat et les zones spécialisées

au sein desquelles seules certaines destinations sont admises ;

- Les zones « à urbaniser » qui regroupent des potentiels de développement important de l'intercommunalité ;
- Les zones « agricoles » qui recouvrent les secteurs du territoire à protéger en raison de leur potentiel agricole ;
- Les zones « naturelles » qui recouvrent les secteurs dont la richesse naturelle est à protéger.

L'un des principaux objectifs du règlement écrit, au-delà de la suppression des dispositions des documents d'urbanisme en vigueur devenues obsolètes au regard des évolutions législatives intervenues depuis lors, a consisté en l'assouplissement du règlement afin que les initiatives privées de densification du tissu urbain ne soient pas freinées.

Par ailleurs, l'élaboration du PLUiH a permis de créer et de mettre à jour les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) existantes. Le travail produit a permis à la collectivité de définir les grands principes que l'intercommunalité souhaite voir appliquer sur les principaux secteurs de développement. Établies dans le respect des orientations définies dans le PADD, elles constituent l'un des instruments permettant la mise en œuvre du projet. Garantes d'une urbanisation cohérente, les OAP recherchent :

- Des programmations de logements répondant aux objectifs du PADD, notamment en matière de densité ;
- Des éléments de structuration urbaine redonnant plus de qualité et

de fonctionnalité à l'environnement vécu ;

- Des exigences environnementales et paysagères en matière de valorisation et de préservation des espaces naturels et de la biodiversité.

L'ensemble des orientations d'aménagement et de programmation est décliné dans le règlement. Un rapport de complémentarité est développé : les principes d'action en matière de déplacements, d'habitat, d'environnement du règlement écrit sont synthétisés dans les orientations d'aménagement et de programmation sectorielles qui précisent le parti d'aménagement à l'échelle de l'enveloppe urbaine et propre à chacun des secteurs clefs.

Le PLUiH intègre également des OAP thématiques qui visent à mieux prendre en compte les objectifs de performances environnementales et énergétiques des projets dans les autorisations d'urbanisme.

Enfin, le Programme d'Orientations et d'Actions (POA) vise à décliner de manière opérationnelle la politique de l'habitat portée par la CCPT. L'intégration de ce dernier au PLUi permet de s'assurer de la cohérence des différentes politiques d'aménagement du territoire.

Secteurs d'OAP sectorielles et plan de zonage



Expertise environnementale

La méthodologie

L'évaluation environnementale du PLUiH a été réalisée en continue tout au long de la procédure d'élaboration du PLUiH. Elle a comporté 3 phases principales :

- Une phase de collecte et d'analyse des données qui s'est traduite dans la rédaction de l'état initial de l'environnement.
- Une phase « de processus itératif » visant à définir le PADD et sa traduction réglementaire en fonction de leur impact sur l'environnement et le paysage. L'évaluation consiste en une analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et plus particulièrement sur les principaux secteurs de développement identifiés. Il s'agit alors d'un outil d'aide à la décision permettant d'adapter le projet au regard des incidences potentielles envisagées.
- Une dernière phase visant en l'analyse globale du projet de PLUiH et en particulier les incidences du plan sur l'environnement. Cette phase s'est également appuyée sur les études environnementales de projets structurants (projet de piste longue, ZAE des Badamiers).

De nombreuses visites de terrain ont été réalisées par le bureau d'études lors de la définition de l'état initial de l'environnement, lors de l'élaboration du PADD et afin de mieux évaluer les incidences de la traduction réglementaire du projet de PLUiH sur

certains espaces, notamment ceux en lien avec la trame verte et bleue et les éléments protégés au titre de la loi paysage.

Les incidences du document sur l'environnement et les mesures envisagées pour les réduire ou les compenser

Le PLUiH vise à répondre à des enjeux multiples, environnementaux, sociaux, économiques. Face à des enjeux parfois contradictoires, une réponse équilibrée a été recherchée, nécessairement porteuse d'impacts environnementaux positifs et négatifs.

Le PLUiH s'attache donc à retenir des modalités d'aménagement du territoire qui réduisent structurellement les impacts environnementaux liés au développement urbain. Ce faisant, il renforce les enjeux à prendre en compte lors de la conception des projets locaux. Il conviendra donc d'exercer une vigilance renforcée lors de l'élaboration de ces projets afin d'éviter, réduire et compenser les impacts potentiels dont ils seraient porteurs.

1. La gestion économe et qualitative de l'espace

S'agissant des sols, la principale incidence négative du PLUiH réside dans la consommation d'espace induite par l'urbanisation. Malgré des orientations visant une urbanisation mieux maîtrisée et plus dense, les nouvelles surfaces artificialisées sont importantes et ne permettent pas de réduire la consommation d'espaces constatées ces 10 dernières années. Les aménagements devront intégrer les dispositions nécessaires pour éviter de potentiels impacts en termes de ruissellement et d'érosion.

En ce qui concerne la qualité des sols, le PLUiH encadre les exhaussements et les affouillements et contribue à ce titre à protéger les sols. Il contient par ailleurs des mesures de protection en faveur des espaces boisés, qui ne peuvent qu'avoir des incidences positives sur la protection des sols. Le PLUiH permet toutefois l'exploitation des collines de Four à Chaux et de Mbouyoujou pour le projet d'extension de l'aéroport. Celle-ci aura des incidences significatives sur ces sols.

En ce qui concerne le réseau hydrographique et les eaux pluviales, le PLUiH identifie et protège strictement la vasière des Badamiers et le cratère de Dziani-Dzaha. La Petite-Terre ne dispose pas de cours d'eau mais abrite de nombreuses ravines dans lesquelles se déversent les eaux pluviales. Les principales incidences pourraient donc être liées aux rejets d'eaux pluviales des futurs aménagements dans ces milieux. La recherche de la densification du tissu urbain et le développement de nouveaux quartiers d'habitation induisent une gestion exigeante des eaux pluviales afin de ne pas solliciter d'avantage le réseau d'évacuation d'eau existant. Dans ce cadre, des prescriptions sont proposées dans le règlement pour favoriser la gestion des eaux pluviales à la parcelle.

2. Le patrimoine et le cadre de vie

Le paysage et le patrimoine sont abordés dans le PLUiH comme supports d'un cadre de vie attractif. Ils font l'objet d'orientations spécifiques. Les dispositions relevant de l'économie générale du PLUiH participent également de la prise en compte de ces éléments. Les objectifs de densification des enveloppes urbaines ou de préservation de la trame verte et bleue participent notamment à la protection du paysage. Le

projet d'extension de l'aéroport et l'exploitation des collines de Four à Chaux et de Mbouyoujou pour le projet vont impacter significativement le paysage de l'île.

Les économies d'énergie et le développement des énergies renouvelables constituent également un enjeu. Le projet a pour ambition d'être en cohérence avec l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cela passe notamment par une réflexion sur la programmation de l'habitat, sur les modes de déplacement et sur la production d'énergies renouvelables. S'agissant des déplacements, le PLUiH a pour principale incidence de chercher à rapprocher les secteurs d'habitat des centralités existantes et à promouvoir les modes doux, en s'appuyant sur une géographie très propice au développement de ces derniers. Le PLUiH prend également en compte des projets à l'étude (métrocable, lignes de transport en commun, ...). Il faudrait toutefois ne pas trop tarder à mettre en œuvre cette politique afin de limiter l'augmentation de l'usage de la voiture qui serait particulièrement néfaste pour l'île.

Les projets de piste longue et de la ZAE des Badamiers impactent à différents degrés certaines espèces protégées. Les mesures environnementales mises en place dans le cadre de ces projets devront être suivies.

3. La limitation des risques, pollutions, nuisances et la santé publique

Les risques identifiés dans les 2 plans de prévention des risques naturels (PPRN) et dans la cartographie du risque inondation ont été pris en compte dans les orientations d'aménagement.

Par ailleurs, l'amélioration de la performance énergétique du bâti, la protection du couvert végétal et la volonté de réduire la part

modale de la voiture concourent potentiellement à une amélioration de la qualité de l'air.

Enfin, le projet de piste longue permettra de réduire significativement les nuisances sonores liées aux décollages et atterrissages.

4. Conclusion

La dimension environnementale fait partie intégrante du projet de territoire et se diffuse dans l'ensemble des documents. À divers égards, le plan local d'urbanisme intercommunal peut être analysé comme un programme de réduction des incidences négatives sur l'environnement. C'est ce qu'illustre la recherche d'une urbanisation plus compacte, la préservation de la trame verte et bleue ou encore l'objectif de promouvoir les déplacements non-motorisés. Au-delà, le PLUiH comporte des mesures plus ponctuelles pour éviter les incidences sur l'environnement : Protection strictes des espaces naturels littoraux, protection du couvert végétal, des zones humides,... Le PLUiH prévoit également des mesures de nature à réduire les incidences de l'urbanisation sur l'environnement, en conditionnant l'urbanisation de certains secteurs au respect de principes qualitatifs divers prévus par les orientations d'aménagement et de programmation : perméabilité des sols, plantations, espaces publics, cheminements...

Malgré tout, les zones « à urbaniser » à vocation principale d'habitat restent surdimensionnées et ne permettent pas de répondre favorablement aux objectifs de réduction de la consommation des espaces naturels et agricoles de la loi Climat & résilience et déclinés dans le projet de schéma d'aménagement régional (SAR).

Modalités d'évaluation

L'évaluation environnementale du projet s'est déroulée de façon itérative tout au long de l'élaboration du projet et a contribué à éclairer les choix faits par la collectivité. Elle a ensuite comporté une phase d'évaluation globale du projet, en particulier au regard des incidences notables du plan sur l'environnement.

La mise en œuvre du PLUiH devra faire l'objet d'une évaluation six ans après son approbation. Les critères proposés doivent permettre de situer les réalisations au regard des principaux objectifs énoncés en termes de production de logements, de consommation de terres, d'évolution des cellules commerciales dans les centralités, de suivi de la conformité des systèmes d'assainissement... et en particulier de suivre les incidences du PLUiH sur l'environnement.